

DAMPAK PANDEMI COVID-19 TERHADAP IMPLEMENTASI PENYELENGGARAAN PELELANGAN IKAN DI TPI KARANGSONG INDRAMAYU

Impact of The Covid-19 Pandemic on The Implementation of Auction of Fish at FAP Karangsong Indramayu

Mohamad Sam'un^{1)*}, Winda Rianti²⁾

¹⁾ Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Singaperbangsa Karawang, Jl. HS. Ronggo Waluyo, Puseurjaya, Kecamatan Telukjambe Timur, Kabupaten Karawang, Jawa Barat 41361

²⁾ Program Studi Agroteknologi Fakultas Pertanian Universitas Singaperbangsa Karawang, Jl. HS. Ronggo Waluyo, Puseurjaya, Kecamatan Telukjambe Timur, Kabupaten Karawang, Jawa Barat 41361

* E-mail : moh.samun@faperta.unsika.ac.id

Diterima: 20 Februari 2021 | Disetujui: 30 Maret 2021

ABSTRACT

The Karangsong Fish Auction Place (FAP) in Indramayu has a strategic value for the development of capture fisheries and the economy of the Indramayu community. The study was conducted to determine the impact of the Covid-19 pandemic on the auction of fish production at FAP, fishermen's income, and FAP fees. and what strategies need to be done so that the negative impacts can be minimized. It is a qualitative research supported by quantitative data with a case study approach. Data obtained by in-depth interviews, participant observation, review of documentation and focus group discussions. The data used includes fish production, fish prices and FAP fees compared to the previous year's achievements. The implementation of the fish auction is studied with the model theory of the implementation of the Van Meter and Van Horn policies. Strategy formulation is carried out by means of a SWOT analysis. The research found that fish auctions at FAP Karangsong were affected by the Covid-19 pandemic. The realization of fish production auctions at FAP in 2019 was 23,654,130 kg, while the realization in 2020 was 18,445,383 kg. The selling price of fish has fallen to 60% from the normal price. Fish marketing and payments have stalled. The realization of FAP charges decreased from 2019 amounting to Rp. 12,076,893,411, - to be in 2020 amounting to Rp. 8,220,770,533, -. Strategies that need to be carried out by the managers of FAP Karangsong in dealing with the Covid-19 pandemic include: 1) Implementing an adaptation strategy, 2) Improving the quality of organizational human resources, 3) Building a network system, 4) Increasing quality product diversification, 5) Bringing investors, strengthening business capital and opening market breakthroughs, 6) Management of Local Cultural Wisdom.

Keywords: *adaptation strategy, network system, production.*

ABSTRAK

Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Karangsong di Indramayu memiliki nilai strategis bagi pengembangan perikanan tangkap dan perekonomian masyarakat Indramayu. Penelitian dilakukan untuk mengetahui dampak pandemi covid-19 terhadap pelelangan produksi ikan di TPI, pendapatan nelayan, retribusi TPI. dan strategi apa yang perlu dilakukan agar dampak negatif yang ditimbulkannya dapat diminimalisir. Merupakan penelitian kualitatif ditunjang data kuantitatif dengan pendekatan studi kasus. Data diperoleh dengan wawancara mendalam, observasi *participant*, telaahan dokumentasi dan *Focus Group Discussion*. Data yang digunakan meliputi produksi ikan, harga ikan dan retribusi TPI dibandingkan dengan capaian

tahun sebelumnya. Penyelenggaraan pelelangan ikan dikaji dengan teori model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn. Perumusan strategi dilakukan dengan analisis SWOT. Penelitian menemukan bahwa pelelangan ikan di TPI Karangsong terkena dampak pandemi covid-19. Realisasi pelelangan produksi ikan di TPI pada tahun 2019 sebanyak 23.654.130 kg, sedangkan realisasi pada tahun 2020 sebanyak 18.445.383 kg. Harga jual ikan turun mencapai 60% dari harga normal. Pemasaran ikan dan pembayarannya tersendat. Realisasi retribusi TPI menurun dari tahun 2019 sebesar Rp. 12.076.893.411,- menjadi pada tahun 2020 sebesar Rp. 8.220.770.533,-. Strategi yang perlu dilakukan pengelola TPI Karangsong dalam menghadapi pandemi covid-19 meliputi : 1) Melakukan strategi adaptasi, 2) Meningkatkan kualitas SDM organisasi, 3) Membangun *network system*, 4) Meningkatkan diversifikasi produk yang berkualitas, 5) Menghadirkan investor, menguatkan permodalan usaha dan membuka terobosan pasar, 6) Pengelolaan Kearifan Budaya Lokal.

Kata kunci: *network system*, produksi, strategi adaptasi.

PENDAHULUAN

Latar Belakang Penelitian

Pandemi Covid-19 sejak melanda Indonesia di bulan Maret 2020 telah banyak berdampak terhadap kehidupan masyarakat Indonesia. Indramayu tidak lepas dari dampak dimaksud. Pelabuhan Perikanan PPI (Pangkalan Pendaratan Ikan) Karangsong di Indramayu merupakan yang terbesar di Jawa Barat dan menjadi Kawasan strategis dalam pembangunan perikanan. Kegiatan perikanan tangkap, penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI, distribusi atau pemasaran ikan dan realisasi retribusi TPI merupakan salah satu sub sektor perikanan yang terkena dampak negatif dari pandemi ini.

Tema penelitian ini adalah dampak Covid-19 terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong sebagai studi kasus untuk diteliti. Hal ini dikarenakan kegiatan perikanan tangkap di Indramayu yaitu PPI Karangsong memiliki nilai strategis dan merupakan potensi terbesar di Jawa Barat. Aktifitas pelelangan ikan di TPI Karangsong mengalami penurunan produksi. Produksi ikan yang didaratkan di TPI Karangsong hingga bulan Desember 2020 hanya mencapai 60,74% dari target yang ditetapkan pemerintah pada bulan

Januari 2020 (Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Indramayu, 2020).

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai dampak pandemi Covid-19 terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong. Mengingat nilai penting dari potensi Pelabuhan PPI Karangsong yang dimiliki oleh Kabupaten Indramayu sangat strategis yang dapat memberikan dampak positif untuk kemajuan ekonomi masyarakat Indramayu. Selain itu penelitian ini juga penting dilakukan sehubungan adanya dampak pandemi Covid-19 terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu yang semakin kompleks.

Problem statement penelitian ini adalah;

1. Bagaimanakah dampak pandemi covid-19 terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu?
2. Bagaimanakah upaya meminimalisir dampak yang timbul akibat pandemi Covid-19 terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan TPI Karangsong Indramayu?

Berdasarkan pernyataan permasalahan dan hasil pengamatan awal diketahui bahwa pandemi Covid-19

memiliki dampak besar terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu. Beberapa indikator permasalahan yang ada sebagai dampak pandemi Covid-19 terhadap implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu antara lain:

1. Produksi ikan di TPI menurun. Hal ini diduga adanya keterbatasan gerak nelayan untuk melaut, dan sebagai akibat dari aktivitas distribusi/pemasaran ikan yang tersendat.
2. Pendapatan nelayan berkurang, sebagai akibat nilai jual ikan merosot dan tersendatnya market.
3. Realisasi capaian retribusi TPI sangat rendah, sebagai akibat dari nilai jual ikan merosot, dan pemasaran serta pembayaran ikan yang tersendat.

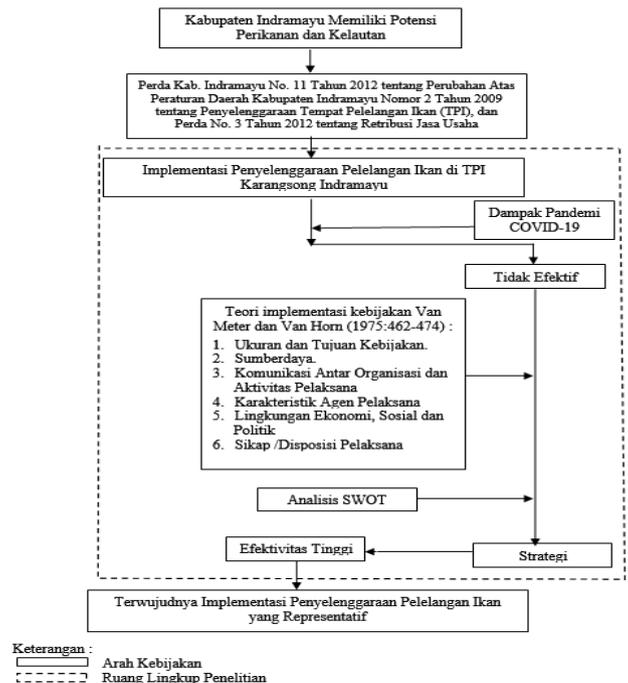
Berdasarkan penjelasan tersebut di atas maka ada hal menarik untuk diteliti terkait Dampak Pandemi Covid-19 Terhadap Implementasi Penyelenggaraan Pelelangan Ikan di TPI Karangsong Indramayu sebagai Studi Kasus Implementasi / Pelaksanaan Perda TPI di Indramayu.

Obyek Penelitian

Obyek penelitian adalah penyelenggara pelelangan ikan di TPI Karangsong dan lembaga pemerintah yang terkait dengan implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan, dengan lokus pada TPI Karangsong Indramayu.

Proses pengumpulan data terhadap obyek penelitian meliputi : proses memasuki penelitian (*getting in*), ketika berada di lokasi penelitian (*getting along*) dan tahap pengumpulan data (*logging the data*). Untuk mendapatkan data dari sumber di atas maka selama penelitian, peneliti mendatangi lokasi yang menjadi obyek penelitian.

Kerangka Berpikir



Gambar 1. Kerangka Berpikir Penelitian

Landasan teori untuk kajian implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan, peneliti menggunakan teori Van Meter dan Van Horn (1975 : 462-474). Dalam proses implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Pendekatan yang dilakukan menghubungkan antara kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual, juga menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja yang saling berkaitan. Menurut teori tersebut bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi adalah:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.
2. Sumberdaya.
3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana
4. Karakteristik Agen Pelaksana
5. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik
6. Sikap / Disposisi Pelaksana

Penulis melakukan analisis upaya meminimalisir dampak negatif dan penentuan strategi dengan pendekatan

metode analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*).

METODE PENELITIAN

Penelitian mengenai dampak pandemi Covid-19 terhadap penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu menggunakan metode penelitian kualitatif ditunjang data kuantitatif dengan pendekatan studi kasus. Pada penelitian kualitatif studi kasus, peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Peneliti mengumpulkan informasi secara lengkap dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data pada waktu yang telah ditentukan. Langkah-langkah yang dilakukan peneliti dalam penelitian ini secara dominan meliputi (Rahardjo, 2012 : 92-93) : 1. Pemilihan tema; 2. Pembacaan literatur; 3. Perumusan fokus dan masalah penelitian; 4. Pengumpulan data; 5. Penyempurnaan data; 6. Pengolahan data; 7. Analisis data; 8. Proses analisis data; 9. Dialog teoritik; 10. Triangulasi temuan (Konfirmabilitas); 11. Simpulan hasil penelitian; dan 12. Laporan penelitian.

Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua macam yang dikelompokkan berdasarkan sifat dari data itu sendiri, yaitu : a. Data Primer dan b. Data Dokumenter/Sekunder. Data primer mencakup harga ikan di TPI dan pendapatan nelayan, sedangkan data dokumenter/sekunder mencakup produksi dan retribusi TPI.

Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang diperlukan dalam penelitian ini menggunakan beberapa cara sebagai berikut :

- a. Wawancara semi terstruktur yang mendalam terhadap pengelola TPI dan Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Indramayu;

- b. Observasi *participant*;
- c. Studi kepustakaan/documenter.

Analisis Data

Secara garis besar dalam analisis dilakukan pentahapan kegiatan sebagai berikut :

- a. Reduksi data;
- b. Penampilan data;
- c. Kesimpulan dan verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian dampak pandemi covid-19 dibahas secara singkat dengan kriteria teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Horn Van Mater. Berikut disampaikan beberapa kajian dampak pandemi covid-19 terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu.

Ukuran dan Tujuan Kebijakan (*Policy Standards and Objectives*) Implementasi Pelelangan Ikan di TPI Karangsong

Hasil wawancara dan pengamatan terhadap data dokumentasi pada Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Indramayu (data Januari 2020) diperoleh ukuran kebijakan pelelangan ikan di TPI Karangsong meliputi :

1. Kegiatan penyelenggaraan pelelangan ikan dilaksanakan minimal 10 bulan dalam setahun.
2. Target produksi sebanyak 30.370.179 kg dan Raman Rp. 443.810.175.796.
3. Target Retribusi senilai Rp. 10.710.001.361.

Penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI dilaksanakan selama 12 bulan penuh dalam setahun. Pada bulan Januari 2020 Dinas Perikanan dan Kelautan menetapkan target produksi ikan yang dilelang di TPI Karangsong pada awal Januari 2020 sebesar 30.370.179 Kg dengan nilai raman Rp.

443.810.175.796 dan target retribusi sebesar Rp. 10.710.001.361. Sejalan dengan mulai merebaknya kasus covid-19 pada bulan April 2020 dilakukan efisiensi anggaran pembangunan sehingga dilakukan penyesuaian terhadap target produksi menjadi 21.929.366 kg dengan raman Rp. 320.453.823.271 dan target retribusi Rp. 7.210.211.024. Akibat dampak pandemi covid-19 yang terus berkelanjutan, maka pada bulan September 2020, melalui pembahasan bersama TAPD dan DPRD Kabupaten Indramayu dilakukan penyesuaian target lagi menjadi target produksi sebesar 16.197.429 kg dengan raman Rp. 252.261.713.900 dan retribusi sebesar Rp. 5.675.888.563. Penyesuaian target ini terpaksa dilakukan agar kinerja implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong tidak menjadi beban yang memberatkan sehubungan adanya pandemi covid-19.

Hasil yang dicapai pada akhir tahun 2020, bahwa implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong adalah produksi sebesar 18.445.383 kg (113,88% dari target revisi), raman Rp. 365.367.579.000 (144,84% dari target revisi) dan retribusi TPI Rp. 8.220.770.533 (144,84% dari target revisi). Sedangkan realisasi produksi ikan yang dilelang di TPI Karangsong pada tahun 2019 sebesar 23.654.130 kg dengan nilai raman Rp. 536.750.818.000 dan retribusi TPI Rp. 12.076.893.411. Apabila data tersebut dibandingkan dengan data tahun 2019, maka dampak dari pandemi covid-19 ini sangat nyata berpengaruh terhadap penurunan produksi ikan yang dilelang di TPI Karangsong. Pandemi covid-19 mengakibatkan pemasaran dan pembayaran ikan mengalami tersendat, sehingga mengurangi semangat nelayan menangkap ikan dan kegiatan penangkapan ikan menjadi lesu. Dampak selanjutnya adalah

harga ikan merosot tajam, pendapatan nelayan menurun dan retribusi TPI menurun.

Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) Karangsong adalah merupakan Kawasan minapolitan perikanan tangkap dan dicanangkan untuk kawasan Kampung Nelayan Modern di Indramayu. Penurunan produksi ikan ini tidak sesuai dengan cita-cita dan tujuan peningkatan produksi dan produktivitas usaha perikanan. Pendapatan nelayan dan retribusi TPI yang turun menjadi kontra produktif dengan rencana pembangunan perikanan dan pusat pertumbuhan ekonomi daerah di kawasan tersebut.

Sumber Daya (*Policy Resources*) Implementasi Pelelangan Ikan di TPI Karangsong

Dampak pandemi covid-19 terhadap sumber daya dalam implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong sehingga produksinya menurun adalah:

- a) Sumber Daya Manusia pengelola TPI Karangsong tidak dapat berkinerja secara optimal.
- b) Pembayaran dan penjualan ikan tersendat mengakibatkan nelayan menjadi lesu / kurang bersemangat melaut.
- c) Kapal nelayan tidak optimal melaut karena semangat nelayannya menurun. Harga ikan menurun tajam sekitar 60% dari harga normal.

Demikian dampak pandemi covid-19 ini mengakibatkan juga pendapatan nelayan menjadi menurun. Retribusi sebagai PAD juga menurun tajam.

Isi kebijakan itu bukan hanya standar dan tujuan yang digunakan untuk menilai pelaksanaan, melainkan juga sejauhmana dukungan sumber daya yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu

kebijakan. Sumber daya yang tersedia dijadikan sarana untuk dapat mendorong atau memfasilitasi agar system administrasi dalam mengimplementasikan kebijakan publik berjalan secara efektif (Van Meter dan Van Horn, 1975). Beberapa jenis sumber daya ini yang dapat dikelola seperti dana, sumber daya manusia, sarana prasarana, sumberdaya alam, informasi, ilmu dan teknologi atau intervensi dalam bentuk program yang bisa mendorong implementasi kebijakan bekerja secara efektif. Peneliti menemukan kenyataan bahwa sumberdaya yang tersedia belum cukup untuk mendukung kinerja implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong secara efektif.

Dari uraian tersebut nampak bahwa sumberdaya berupa personil dan dana merupakan faktor penting untuk dapat menunjang keberhasilan suatu kinerja implementasi kebijakan.

Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana (*Interorganizational Communication and Enforcement Activities*) Implementasi Pelelangan Ikan di TPI Karangsong

Dampak pandemi covid-19 juga nampak adanya keterbatasan gerak langkah tim Pembina TPI dan pengelola TPI akibat pandemi covid-19 sehingga tingkat komunikasi yang dilakukan kurang intensif. Rapat-rapat, koordinasi dan instruksi manajemen mengenai implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong menurun, tidak ada aktivitas yang intensif dan menggigit untuk membahas dan merencanakan implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan secara efektif dan efisien. Hal ini menjadikan lemahnya komitmen dan

konsistensi pelaksana lapangan, nelayan dan juragan kapal ikan.

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan seringkali membutuhkan mekanisme dan prosedur kelembagaan. Otoritas dan kewenangan yang dimiliki seorang atasan dapat meningkatkan pelaksana (bawahan) akan melakukan suatu tindakan atau pekerjaan dengan cara yang tepat dan efektif sesuai dengan standar dan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Atasan memiliki peran penting dalam membina dan meningkatkan sikap dan kemampuan bawahan agar dapat konsisten dalam menjalankan fungsinya sebagai unsur implementor kebijakan. Pembinaan terhadap bawahan mutlak harus dilakukan dari waktu ke waktu agar sikap konsisten tidak menjadi kendur.

Kinerja implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong yang efektif sangat kompleks. Tindakan komunikasi dan koordinasi saja belum cukup tanpa didukung oleh *network system* yang dibangun secara efektif. Hal ini disebabkan karena untuk mewujudkan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong yang efektif harus melibatkan unsur masyarakat, swasta dan pemerintah. Pemerintah ini mencakup pemerintahan level desa, kecamatan, kabupaten, bahkan pusat (nasional). Demikian kompleksnya, maka dibutuhkan *network system* atas semua unsur yang terlibat secara efektif (Sam'un, 2017).

Karakteristik Agen Pelaksana (*The Characteristics of The Implementing Agencies*) Implementasi Pelelangan Ikan di TPI Karangsong

Struktur kelembagaan yang terlibat langsung dalam penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu adalah Dinas Perikanan dan

Kelautan, KPL Mina Sumitra, nelayan, juragan, bakul dan pengusaha.

Dampak pandemi covid-19 juga mengakibatkan kinerja dan karakteristik agen pelaksana kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong belum efektif dimana :

- a. Pengelola TPI mengalami kesulitan meningkatkan produksi ikan yang dilelang di TPI ketika kapal nelayan tidak melaut.
- b. Pemasaran ikan tersendat dan pembayaran ikan oleh pembeli tidak lancar.

Banyak faktor yang termasuk dalam komponen model karakteristik agen pelaksana ini. Banyak karakteristik lembaga administratif yang mempengaruhi kinerja kebijakan mereka. Sumberdaya yang cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan akan banyak mendukung dalam melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan. Dalam penyelenggaraan pelelangan ikan dibutuhkan kerjasama banyak orang, koordinasi yang kuat, bahkan dibutuhkan *net working* dalam pelaksanaannya. Oleh karena dibutuhkan struktur birokrasi dan tata laksana kerja dalam organisasi yang simpel, efisien dan efektif

Kondisi Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik (*Economic, Social, And Political Conditions*) Implementasi Pelelangan Ikan di TPI Karangsong

Pandemi covid-19 berdampak terhadap penurunan kinerja implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong. Beberapa penyebab sehingga kinerjanya menurun antara lain:

- a. Adanya efisiensi alokasi anggaran pemerintah untuk pembinaan dan implementasi kebijakan penyelenggara-

an pelelangan ikan di TPI Karangsong sebesar 50%.

- b. Akses pemasaran ikan mengalami hambatan terutama di awal penerapan PSBB, sehingga ikan dijual dengan harga murah. Pembayannya pun tidak lancar.

Sikap/Kecenderungan para Pelaksana (*The Disposition of Implementors*) Implementasi Pelelangan Ikan di TPI Karangsong

Faktor sikap/disposisi pelaksana yang menyebabkan implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong kurang efektif adalah :

- a. Komitmen, konsistensi dan ketaatan sebagian juragan dan nelayan terhadap peraturan masih rendah. Mentalitas dan integritasnya rendah., sehingga mereka tidak menjual ikan di TPI Karangsong.
- b. Tidak ditegakannya sanksi hukum atas pelanggaran terhadap implementasi kebijakan, ditambah lagi kurangnya kesadaran hukum dari para pemilik kapal ikan.

Hasil wawancara dengan kepala UPTD Perikanan dan Kelautan Kecamatan Indramayu bahwa terdapat beberapa karyawan dan anggota KPL Mina Sumitra yang menjual atau melelangkan ikannya di Jakarta. Sikap demikian mencerminkan tidak taat kepada peraturan, disiplin, komitmen dan konsistensi yang rendah. Kondisi ini menunjukkan respon kurang mendukung terhadap implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan. Perilaku ini mudah ditiru oleh nelayan lain akibatnya mempengaruhi tingkat efektivitas implementasi pelelangan ikan di TPI Karangsong. Seharusnya sikap yang ditunjukkan oleh mereka adalah melelangkan ikannya di TPI Karangsong, sehingga menjadi contoh bagi nelayan lainnya. Sikap demikian menunjukkan

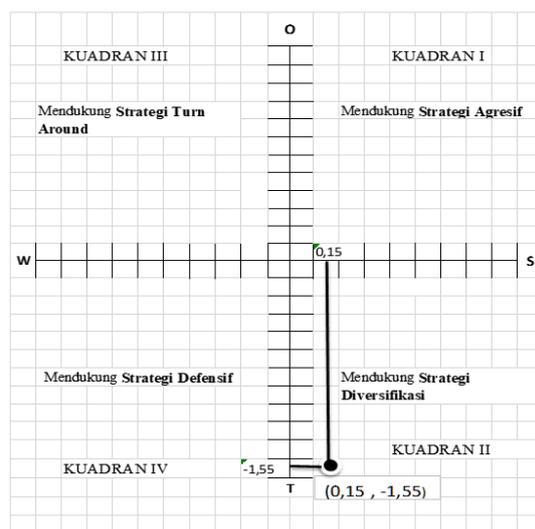
bahwa karyawan atau anggota koperasi kurang disiplin (Sam'un, 2011).

Integritas berupa sikap perilaku, kepatuhan, disiplin, konsistensi dan komitmen (mentalitas) agen implementor dan kelompok penyelenggara pelelangan ikan merupakan faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan Karangsong. Aspek kepatuhan birokrasi juga merupakan unsur pendukung keberhasilan dalam penyelenggaraan pelelangan ikan.

Perencanaan strategis merupakan proses analisis, perumusan dan evaluasi terhadap cara yang dikembangkan untuk mengatasi permasalahan berupa ancaman eksternal dan bagaimana cara untuk merebut peluang yang ada. Konsep utama dari penggunaan analisis SWOT adalah seberapa jauh organisasi pemerintah atau swasta mengoptimalkan kekuatan yang dimiliki dan meminimalisir kelemahannya untuk dapat mengatasi kendala eksternal agar peluang yang tersedia dapat dimanfaatkan untuk pencapaian tujuan yang ingin dicapai secara maksimal.

Tabel 1 berikut di bawah ini menyajikan Matrik Analisis Kekuatan, Kelemahan, Peluang, dan Ancaman. Analisis terhadap Evaluasi Faktor Internal (EFI) dan Evaluasi Faktor Eksternal (EFE) diperoleh dari selisih antara faktor kekuatan dan kelemahan (sebagai sumbu X dalam kuadran strategi) yaitu *Strengths* (S) – *Weakness* (S) = 2,95 – 2,80 = 0,15. Sedangkan selisih antara faktor peluang dan ancaman (sebagai sumbu Y dalam kuadran strategi) yaitu *Opportunities* (O) – *Threats* (T) = 2,10 – 3,65 = -1,55. Sehingga diperoleh titik koordinat kuadran strategi (X,Y) dengan nilai (0,15, -1,55) yang berarti peta posisi yang mendukung **strategi diversifikasi** (Kuadran II) untuk kinerja implementasi kebijakan

penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu agar bisa beradaptasi dengan kondisi pandemi covid-19. TPI Karangsong memiliki faktor kekuatan internal. Faktor eksternalnya mendapat ancaman dari luar cukup besar, dan harus dilakukan berbagai upaya adaptasi untuk mengatasi ancaman pandemi Covid-19 yang semakin menguat. Peta strategi implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong digambarkan seperti pada Gambar 2.



Gambar 2. Peta Posisi Strategi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pelelangan Ikan di TPI Karangsong Indramayu.

Oleh karena itu agar implementasi penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong dapat berjalan dan beradaptasi dengan kondisi pandemi Covid-19 perlu diupayakan dengan membuat strategi diversifikasi. Strategi ini untuk memadukan faktor-faktor internal dan eksternal dengan cara memaksimalkan potensi kekuatan internal dengan memanfaatkan peluang yang ada guna mengatasi kelemahan yang dimiliki dan mengatasi ancaman dari luar yang terjadi, sehingga penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong dapat berkelanjutan secara lestari dilaksanakan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Mulyadi (2009: 189) menjelaskan bahwa posisi kuadran II yang mendukung strategi

diversifikasi merupakan posisi kurang menguntungkan. Walaupun organisasi memiliki kekuatan namun ancamannya sangat besar. Oleh karena itu kekuatan internal yang dimilikinya harus dapat digunakan untuk memanfaatkan peluang eksternal, mengatasi keterbatasan internal dan menghindari atau mengatasi ancaman dari luar atau beradaptasi terhadap kondisi yang ada. Strategi yang dapat dipilih agar implementasi penyelenggaraan pelelangan

ikan di TPI Karangsong efektif adalah: adaptasi terhadap kondisi pandemi Covid-19, penetrasi dan pengembangan pasar, pengembangan / diversifikasi produk, pengembangan pasar, peningkatan sarana prasarana usaha, meningkatkan inovasi dan kreativitas, menguatkan kapasitas kelembagaan, membangun *network system* dan integritas serta mengkombinasikan berbagai strategi.

Tabel 1 Matrik Analisis Kekuatan, Kelemahan, Peluang, dan Ancaman

Kategori Lingkungan	Kategori SWOT		Asumsi
	Kekuatan	Kelemahan	
Internal	1) Karangsong merupakan Pelabuhan Perikanan PPI yang strategis 2) Semangat dan jiwa kemaritiman nelayan tinggi 3) Kegiatan perikanan tangkap merupakan budaya dan menjadi pilihan usaha andalan masyarakat pesisir 4) Produk hasil perikanan mampu bersaing 5) Struktur Organisasi pengelola TPI yang berpengalaman	1) Program Minapolitan dan Kampung Nelayan Modern yang diimplementasikan di Kawasan PPI Karangsong tidak mampu menangkal dampak kasus pandemi Covid-19 2) Belum ada SOP yang mampu mengendalikan dampak pandemi Covid-19 terhadap pengelolaan perikanan tangkap dan TPI 3) Organisasi pengelola TPI Karangsong belum mampu menangkal dampak pandemi Covid-19 terhadap penurunan produksi 4) Sarana dan prasarana PPI belum memadai, daya tampung kawasan kurang (alur, TPI, parkir, kolam labuh, PPDI) 5) Pengelola TPI dan Bakul mengalami hambatan dalam mendistribusikan dan memasarkan ikan	Kekuatan utama adalah PPI Karangsong yang memiliki nilai strategis dan ditunjang nelayan yang berjiwa kemaritiman Kelemahan utama adalah bahwa Kinerja Pengelola TPI Karangsong tidak mampu menangkal dampak kasus pandemi Covid-19
	Peluang	Ancaman	
Eksternal	1) PPI Karangsong sebagai lokasi Minapolitan Perikanan Tangkap dan sebagai kawasan pembangunan Kampung Nelayan Modern 2) Adanya investor yang turut membangun dan system investasi terbuka 3) Market produk hasil usaha perikanan tangkap terbuka luas (baik untuk pemenuhan konsumsi ikan bagi masyarakat maupun ekspor) 4) Adanya investor yang turut membangun dan system investasi terbuka 5) Tersedianya teknologi aplikatif penangkapan ikan tersedia dengan baik	1) Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan produksi 2) Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan pendapatan nelayan 3) Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan Retribusi TPI 4) Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap kesulitan distribusi ikan dan system pembayaran ikan tersendat 5) Daya dukung sumber daya ikan dan kualitas lingkungan menurun	Peluang utama berupa PPI Karangsong ditetapkan sebagai lokasi Minapolitan Perikanan Tangkap dan sebagai kawasan pembangunan Kampung Nelayan Modern Ancaman utama adalah Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan produksi, pendapatan nelayan dan Retribusi TPI

Berdasarkan hasil analisis dari Gambar 2 dan Tabel 1 tersebut dihasilkan

matrik strategi seperti tampak pada Tabel 2 berikut di bawah ini.

Tabel 2 Matrik Analisis Strategi SWOT

ANALISS FAKTOR INTERNAL ANALISS FAKTOR EKSTERNAL	KEKUATAN (S)	KELEMAHAN (W)
	Karangsong merupakan Pelabuhan Perikanan PPI yang strategis	Program Minapolitan dan Kampung Nelayan Modern yang diimplementasikan di Kawasan PPI Karangsong tidak mampu menangkal dampak kasus pandemi Covid-19
	Semangat dan jiwa kemaritiman nelayan tinggi	Belum ada SOP yang mampu mengendalikan dampak pandemi Covid-19 terhadap pengelolaan perikanan tangkap dan TPI
	Kegiatan perikanan tangkap merupakan budaya dan menjadi pilihan usaha andalan masyarakat pesisir	Organisasi pengelola TPI Karangsong belum mampu menangkal dampak pandemi Covid-19 terhadap penurunan produksi
	Produk hasil perikanan mampu bersaing	Sarana dan prasarana PPI belum memadai; daya tampung kawasan kurang (alur, TPI, parkir, kolam labuh, PPDI)
	Struktur Organisasi pengelola TPI yang berpengalaman	Pengelola TPI dan Bakul mengalami hambatan dalam mendistribusikan dan memasarkan ikan
PELUANG (O)	STRATEGI (S-O)	STRATEGI (W-O)
PPI Karangsong sebagai lokasi Minapolitan Perikanan Tangkap dan sebagai kawasan pembangunan Kampung Nelayan Modern	Memfaatkan Program Minapolitan dan Kampung Nelayan Modern yang dicanangkan pemerintah secara optimal	Menetapkan program dan rencana kerja kerja yang tepat sesuai ketentuan yang ada
Adanya investor yang turut membangun dan system investasi terbuka	Membina nelayan secara optimal agar tetap konsisten	Menetapkan SOP kinerja pengelola pelelangan ikan yang tepat
Market produk hasil usaha perikanan tangkap terbuka luas (baik untuk pemenuhan konsumsi ikan bagi masyarakat maupun ekspor)	Meningkatkan kualitas SDM, sarana dan prasarana perikanan tangkap untuk menghasilkan produk berkualitas dan berdaya saing tinggi serta melakukan terobosan pasar	Meningkatkan kualitas SDM, sarana dan prasarana perikanan tangkap untuk menghasilkan produk berkualitas dan berdaya saing tinggi serta melakukan terobosan pasar
Adanya investor yang turut membangun dan system investasi terbuka	Menghadirkan investor dan peluang pasar bagi produk hasil perikanan tangkap	Menghadirkan investor untuk mendorong penguatan modal perikanan tangkap
Tersedianya teknologi aplikatif penangkapan ikan tersedia dengan baik	Meningkatkan kualitas organisasi pengelola TPI dan nelayan agar mampu mengaks teknologi terkini	Meningkatkan kemampuan sistem manajemen produk berkualitas dan berdaya saing tinggi serta melakukan terobosan pasar
ANCAMAN (T)	STRATEGI (S-T)	STRATEGI (W-T)
Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan produksi	Meningkatkan kemampuan pengelola TPI Karangsong untuk dapat memperkuat strategi adaptasi dengan pandemi	Meningkatkan kemampuan pengelola TPI Karangsong untuk dapat memperkuat strategi adaptasi dengan pandemi
Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan pendapatan nelayan	Meningkatkan kemampuan nelayan untuk diversifikasi usaha	Menetapkan SOP kinerja pengelola pelelangan ikan yang tepat
Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap penurunan Retribusi TPI	Meningkatkan kesadaran nelayan dan bakul agar taat hukum	Meningkatkan kinerja personel organisasi pengelola retribusi TPI dan strategi adaptasi atas target retribusi
Dampak negatif pandemi Covid-19 sangat kuat terhadap kesulitan distribusi ikan dan system pembayaran ikan tersendat	Meningkatkan diversifikasi dan terobosan pasar yang lebih luas	Peningkatan sistem manajemen pengelolaan TPI, kualitas dan daya saing produk, serta perluasan pasar
Daya dukung sumber daya ikan dan kualitas lingkungan menurun	Meningkatkan penggunaan alat tangkap ramah lingkungan dan selektif serta rehabilitasi lingkungan habitat ikan	Meningkatkan sarana prasarana dan kemampuan manajemen pengelola TPI

SIMPULAN DAN SARAN

Beberapa indikator bahwa implementasi kebijakan penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI Karangsong Indramayu terkena dampak negatif pandemi Covid-19 adalah adalah:

1. Realisasi produksi ikan yang dilelang di TPI pada tahun 2020 (18.445.383 kg) mengalami penurunan bila dibandingkan dengan realisasi pada tahun 2019 (23.654.130 kg).

2. Harga jual ikan turun hingga mencapai 60% dari harga normal.
3. Distribusi / pemasaran ikan dan pembayarannya tersendat
4. Pendapatan nelayan turun.
5. Realisasi retribusi TPI menurun dari tahun 2019 sebesar Rp. 12.076.893.411,- menjadi pada tahun 2020 sebesar Rp. 8.220.770.533,-

Berdasarkan hasil analisis SWOT strategi yang harus dilakukan oleh pengelola TPI Karangsong adalah strategi diversifikasi. Beberapa strategi yang harus dilakukan meliputi : 1) Melakukan strategi adaptasi terhadap kondisi yang ada, 2) Meningkatkan kualitas SDM organisasi. 3) membangun *network system*. 4) Meningkatkan diversifikasi produk perikanan yang berkualitas. 5) Menghadirkan investor, menguatkan permodalan usaha dan membuka terobosan peluang pasar bagi produk hasil perikanan. 6) Pengelolaan Kearifan Budaya Lokal (*Wisdom*).

Saran praktis dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Meningkatkan kualitas SDM pengelola TPI Karangsong di Indramayu dan melakukan adaptasi terhadap kondisi yang ada.
2. Meningkatkan anggaran untuk pembinaan, pembangunan sarana dan prasarana TPI Karangsong di Indramayu secara proporsional.
3. Meningkatkan pemberdayaan nelayan dan dukungan aspek permodalan usaha perikanan tangkap di Indramayu.
4. Membangun *network system* dan mengelola kearifan budaya lokal secara bijak.
5. Meningkatkan pemanfaatan produk pasca panen hasil perikanan tangkap, pengembangan produk baru, dan *linkage market*-nya.

REFERENSI

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Cetakan Kedua. Bandung : Alfabeta.
- Akib, Haedar dan Antonius Tarigan. "Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya," *Jurnal Baca*, Volume 1 Agustus 2008, Universitas PEPABARI Makassar.
- Alwasilah, A.C. 2002. *Pokoknya Kualitatif. Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Jakarta. PT. Dunia Pustaka Jaya & Pusat Studi Sunda.
- Alwasilah, A.C. 2015. *Pokoknya Studi Kasus : Pendekatan Kualitatif*. Bandung. PT. Kiblat Buku Utama.
- Creswell, J.W. 2010. *Research Design. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Cetakan ke-1 Edisi ke-3. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Dunn, William N. 2013. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Hasibuan, M.S.P. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Cetakan Ketujuh. Jakarta : Bumi Aksara.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta : Gava Media.
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.32/MEN/2010 tentang *Penetapan Kawasan Minapolitan*.
- Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Kep.18/Men/2011 Tentang *Pedoman Umum Minapolitan*.
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep.39/MEN/2011 tentang *Perubahan Atas Keputusan Menteri*

- Kelautan Dan Perikanan Nomor Kep.32/MEN/2010 Tentang Penetapan Lokasi Minapolitan.*
- Keputusan Bupati Indramayu Nomor 523/Kep.24-Diskanla/2011 tentang *Penetapan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Indramayu.*
- Keputusan Bupati Indramayu Nomor : 523.1.05/Kep.53.A- Diskanla/2013 tentang *Penetapan Kawasan Program Peningkatan Kehidupan Nelayan di Kabupaten Indramayu.*Meter, Donald Van, and Carl Van Horn. 1975. *The Policy Implemen Process: A Conceptual Framework*, dalam *Administration and Society*, 6, 1975. London: Sage.
- Moleong, L.J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Mulyadi. 2009. *System Terpadu Pengelolaan Kinerja Personel Berbasis Balanced Scorecard*. Yogyakarta : Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang *Keuangan Pemerintah dan Keuangan Provinsi Sebagai Daerah Otonomi.*
- Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Per.12/Men/2010 Tentang *Minapolitan.*
- Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Per.08/Men/2012 tentang *Kepelabuhanan Perikanan.*
- Perda Kabupaten Indramayu Nomor 3 Tahun 2012 tentang *Retribusi Jasa Usaha.*
- Perda Kabupaten Indramayu Nomor 11 Tahun 2012 tentang *Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI).* Rahardjo, Mudjia. 2012. *Metode Pengumpulan Data Penelitian Kualitatif Yogyakarta : Rake Sarasin.*
- Rangkuti, F. 2014. *Analisis SWOT, Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Sam'un, M. 2011. Analisis Implementasi Kebijakan Pelelangan Ikan dan Disiplin Kerja Dalam Upaya Menunjang Efektivitas Program Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Sektor Perikanan dan Kelautan Di Kabupaten Indramayu (Studi Kasus Pada Dinas Perikanan Dan Kelautan Kabupaten Indramayu). Tesis. Cirebon : Unuversitas Gunung Jati.
- Sam'un, M. 2017. Implementasi Kebijakan Pembangunan Minapolitan Perikanan Tangkap PPI (Pangkalan Pendaratan Ikan) Karangsong Indramayu. Disertasi. Bandung : Universitas Pasundan.Sam'un, M. 2017. *The Implementation of Development Policy of Capture Fisheries Of Minapolitan Based Fish Landing Karangsong Indramayu West Java Province.*
- Sam'un, M. 2020. Strategic Analysis for The Development of Effective PPI Karangsong Fisheries Minapolitan. <https://ojs.unida.ac.id/jmss/article/view/3301>
- Siagian, S. P. 1989. *Fungsi-fungsi Manajerial*. Jakarta : Bina Aksara.
- Siagian, S. P. 2012. *Manajemen Stratejik*. Cetakan Kesepuluh. Jakarta : PT. Bumi Aksara.

- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Administratif*. Cetakan ke-15. Bandung : Alfabeta.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kombinasi*. Cetakan ke-4. Bandung : Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPPI).
- Tangkilisan, H.N. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta : Grasindo.
- Terry, G.R. 2009. *Prinsip-prinsip Manajemen*. Cetakan Kesepuluh. Jakarta : Bumi Aksara.
- Thoha, M. 2011. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Tjiptono. F. 2004. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta : Andi.
- Turmudzi, D. 2013. *Budaya Organisasi*. Bandung : Prisma Press Prodaktama.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang *Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah*.
- Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang *Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan*
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Wibawa, S. 2005. *Reformasi Administrasi. Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik*. Yogyakarta : Gava Media.
- Winardi, J. 1992. *Asas-asas Manajemen*. Bandung : Alumi.